

6. Страхування будівельно-монтажних ризиків [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.irbit-glass.ru/budivnitstvo/1721-straxuvannya-budivelno-montazhnix-rizikiv.html>

Отримано: 25.09.2013

УДК 322.8

П.О. Пантелєєв,  
А.А. Щербина

## «ІНФРАСТРУКТУРНА ПАСТКА» У ЖИТЛОВІЙ СФЕРІ УКРАЇНИ: ТЕХНІКО-ЕКОНОМІЧНІ ТА СПОЖИВЧІ ОЦІНКИ

### АНОТАЦІЯ

*Розглядається проблема збереження і відтворення житлового фонду багатоквартирних будинків в Україні з позицій високого рівня зносу та низької фінансової спроможності населення в умовах приватної власності на квартири. Пропонуються методи оцінки потреб у реновації житла, збалансовані з платоспроможністю населення.*

**Ключові слова:** житло, будівництво, капітальний ремонт, фінансування.

### АННОТАЦИЯ

*Рассматривается проблема сохранения и воспроизводства жилищного фонда многоквартирных домов в Украине с позиций высокого уровня износа и низкой финансовой состоятельности населения в условиях частной собственности на квартиры. Предлагаются методы оценки потребностей в реновации жилья, сбалансированные с платежеспособностью населения.*

**Ключевые слова:** жилье, строительство, капитальный ремонт, финансирование.

### THE SUMMARY

*The problem of preserving and reproduction of multi flat housing in Ukraine taking into account the high level of amortization and low financial possibilities of population in conditions of private property of dwelling is considered. The methodology of appraisal of renovation needs balanced*

*with population payment ability is proposed.*

**Key words:** *dwelling, construction, major repair, financing.*

Громадяни України при розпаді СРСР отримали доволі розвинену соціальну інфраструктуру, зокрема, відносно новий житловий фонд, вартість якого і тепер складає майже 20% вартості усіх основних засобів країни.

Історичний аналіз формування наявного житлового фонду показує нерівномірність процесу, цикл якого повториться при виникненні потреби у капітальному ремонті та після закінчення терміну служби будинків, реконструкції або новому будівництві - очевидно, якщо передбачати збереження або підвищення досягнутого рівня житлового забезпечення.

Особливо інтенсивне будівництво почалося у повоєнні роки і продовжувалося до початку 1990-х років. В результаті, якщо середня забезпеченість житлом в СРСР у 1940 році становила лише 6,5 кв. м на особу<sup>1</sup>, то вже у 1960-му – 8,9 кв. м, 1970-му – 11 кв. м, 1980-му – 14,0 кв. м, 1990-му – 17,8 кв. м. Враховуючи приріст населення за період 1960-1990 років з 208 до 288 млн чол., виходить, що в СРСР забезпеченість житлом населення, чисельність якого зросла більш, ніж на 30%, фактично подвоїлась.

У роки «перебудови» вперше намітилось гальмування житлового будівництва, причому за інерцією пік будівельної активності припав на 1987 рік (табл. 1).

Таблиця 1

Динаміка житлового будівництва на території України

Показник	Роки						
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Введено млн кв. м загальної площі	19,19	20,44	21,26	20,88	19,51	17,45	14,45

*Джерело: [1]*

За роки незалежності житловий фонд України збільшився з 0,93 млрд кв. м в 1991 році до майже 1,1 млрд кв. м в 2013 році. За той же період загальна кількість квартир в країні зросла з 17, 7 млн до майже 20 млн. Але, попри абсолютне зростання, насправді, ситуація змінилася якісно у гіршу сторону: як житлове будівництво, так і кількість населення відносно скоротились, причому таким чином, що за рахунок інтенсивнішого зменшення чисельності населення статистична середня

<sup>1</sup> У роки війни в Україні без житла залишилися 10 млн чоловік.

забезпеченість житлом ніби підвищилась (табл. 2), якщо не враховувати міграцію до великих міст, запустіння депресивних територій, нерівномірний розподіл житла серед домогосподарств з різним рівнем доходів.

Так, 7 млн українських сімей, або 41% від їхньої загальної кількості, посідають менш, ніж 13,65 кв м житлової площі на особу, тобто нижче за норму. З них 2, 6 млн сімей (15,5% від загальної кількості) посідають менш, ніж 9 кв м на особу, а 1,5 млн сімей (9,1%) - менш, ніж 7,5 кв м.

Таблиця 2

Житлове будівництва в Україні у 1992 – 2011 рр.

Роки	Введення в експлуатацію житла, тис. кв. м	Чисельність постійного населення, тис. осіб	Житловий фонд, млн. кв. м	Забезпеченість житлом, кв. м / особу
1992	14125	51 708	944,7	18,3
1993	12311	51 870	960,6	18,5
1994	10096	51 715	962,9	18,6
1995	8663	51 300	978,3	19,2
1996	6754	50 874	995,2	19,6
1997	6369	50 400	1002,6	19,7
1998	5848	49 973	1008,4	20,2
1999	6147	49 545	х	х
2000	5558	49 115	1015,0	20,7
2001	5939	48 664	1026,1	21,0
2002	6073	48 241	1031,7	21,3
2003	6433	47 823	1035,7	21,6
2004	7566	47 442	1040,0	21,8
2005	7816	47 100	1046,4	22,0
2006	8628	46 749	1049,2	22,2
2007	10244	46 465	1057,6	22,5
2008	10496	46373	1066,6	22,8
2009	6400	46144	1072,2	23,0
2010	9339	45963	1079,5	23,3
2011	9410	45779	1086,0	23,5
2012	10750	45553	1094,0	23,7

*Джерело: Держстат України*

На фоні скорочення нового будівництва, а також старіння наявних житлових будинків, виникла проблема збереження і відтворення житлового фонду, який, починаючи з початку 1990-х років безоплатно

перейшов у власність мешканців квартир з відставанням організації управління на рівні будинку. Вирішення проблеми збереження житла перемістилося на рівень домогосподарств – власників помешкань, також з не цілком визначеною позицією держави щодо участі у капітальному ремонті та реконструкції будинків, на що також вказує Т.Ніколаєва у своїх публікаціях [1].

Так, згідно статті 184 Житлового кодексу УРСР, передбачено фінансування експлуатації та ремонту житлового фонду за рахунок коштів житлово-експлуатаційних організацій, а в разі нестачі цих коштів - за рахунок державного бюджету [2]. Згідно статті 24 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», колишній власник багатоквартирного будинку до його передачі об'єднанню повинен брати участь в організації та фінансуванні першого після передачі капітального ремонту [3]. Крім того, і «Загальнодержавною програмою реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009-2014 роки» передбачене часткове фінансування державою ремонтів будинків, в яких діють або створюються ОСББ [4].

Незважаючи на це, як правило, відмова проводити ремонтні роботи в будинках при передачі їх з балансу комунального підприємства на баланс ОСББ аргументується органами місцевого самоврядування відсутністю коштів в місцевому бюджеті та перекладанням всієї відповідальності за проведення ремонтів на центральні органи влади. У свою чергу, Мінрегіон України перекладає проблему на мешканців. Міністерство вважає, що в умовах ринкової економіки, при високому рівні приватизації житла, покладатися на бюджетні кошти для його реконструкції, а також «хрущовок» практично безнадійно. Підприємства-інвестори не зацікавлені в здійсненні проектів реконструкції через їх нерентабельність.

Виникає необхідність пошуку принципово нових технічних та економічних підходів до розв'язання проблеми реконструкції п'ятиповерхових житлових будинків на засадах ринкової окупності витрат. При цьому не відкидається повністю певна участь держави у фінансуванні капітальних ремонтів, зокрема у будинках, де створюються ОСББ [5].

Але такі механізми, на нашу думку, мають ґрунтуватись на попередній оцінці кількісних потреб у ремонті та реконструкції, а також новому будівництві, причому як на загальнодержавному, так і на

місцевому рівнях, і що особливо важливо – на рівні кожного будинку, а в ньому – кожного домогосподарства.

Проблему відтворення житлового фонду науковці розглядали і розглядають переважно на загальнодержавному або на регіональному (місцевому) рівнях. При цьому більшість авторів ставлять питання визначення та оптимізації загальних територіальних потреб у капітальних ремонтах та їхньому фінансуванні, передбачаючи все-таки переважне залучення коштів з державних або місцевих бюджетів і спеціально створених фондів, тобто відкидаючи обмеження щодо наявності таких коштів у держави, громади чи домогосподарств, не передбачаючи балансу між техніко-економічно зумовленими потребами та фінансовими джерелами з різних рівнів. Це, однак, означає, що свідомо допускається нераціональний режим утримання будинків, який призводить до надмірних індивідуальних і суспільних витрат, а також скорочення терміну експлуатації будинків. Саме тому важливими стають саме кількісні оцінки потреб на рівні будинку і домогосподарства як власника з урахуванням відповідних зобов'язань та джерел фінансування на державному, регіональному (місцевому) рівнях.

За оцінками Н. Олійник [6], В. Омельчука [7] та інших, за роками побудови житловий фонд в Україні розподіляється наступним чином (рис.1).

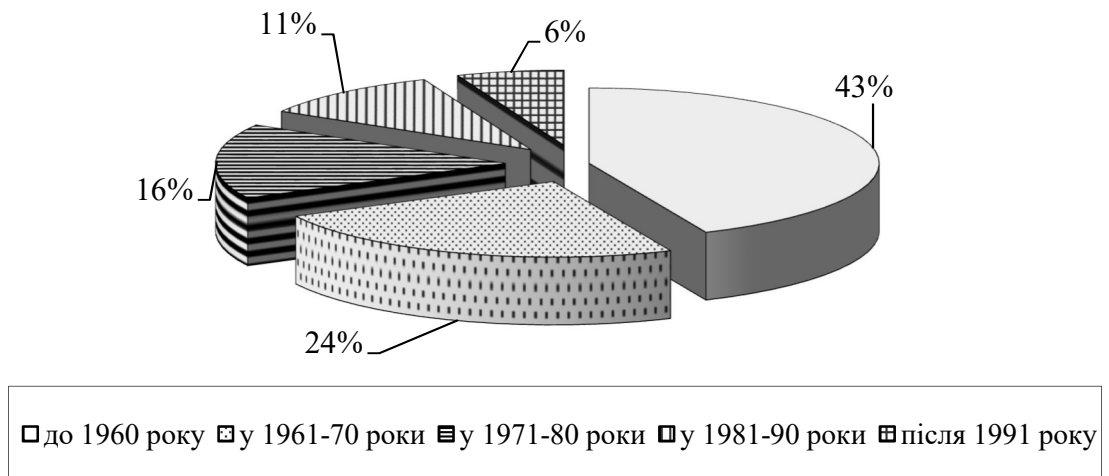


Рис. 1. Житловий фонд в Україні за роками побудови

Середній ступінь фізичного зносу будинків складає сьогодні 47,2 %, що є високим показником на фоні прийнятих раніше норм (табл. 3).

Таблиця 3

*Стан будівель і фізичний знос*

Стан будівель	Фізичний знос, %	Коментар
Добрий	0-10	Потребує поточних ремонтів
Цілком задовільний	11-20	
Задовільний	21-30	Потребує капітальних ремонтів
Не повністю задовільний	31-40	
Незадовільний	41-60	
Ветхий	61-75	Потребує реконструкції або знесення
Аварійний	75 и вище	

Джерело: <http://www.math.rsu.ru/build/base/doc/61.ru.txt>

Тим часом, за даними Мінрегіону України, лише кожний третій будинок потребує капітального ремонту. Порівнюючи дані рис. 1 і табл. 3, видно, що потреби у капітальному ремонті вищі і охоплюють практично всі будинки, побудовані до 1960 року, у 1961-1970 роках та, у певній мірі, у 1971-1980 роках, *тобто 83% об'єктів*<sup>2</sup>.

Для подальшої оцінки фінансових можливостей утримання житла і проведення капітальних ремонтів за кошти мешканців скористаємося даними детальнішого аналізу розподілу домогосподарств з різним рівнем доходів по житлових об'єктах різного періоду побудови (рис. 2), наведеними у фундаментальному дослідженні [8].

Хоча середній вік житла становить близько 30 років, що загалом виходить за рамки доцільного першого капітального ремонту, аналіз свідчить, що він в тій чи іншій мірі здійснювався лише у 35% будинків, *тобто майже у 65% домогосподарств капітальний ремонт житла не здійснювався взагалі*.

Слід також мати на увазі, що капітальні ремонти можуть бути комплексні і вибіркові, які стосуються окремих конструктивних елементів і повинні відбуватися частіше.

<sup>2</sup> У своєму дисертаційному дослідженні П.Столбов показує, що оптимальне проведення капітального ремонту кам'яних будівель у перші 50 років експлуатації - після 25 років, дерев'яних - через 20 років [10].

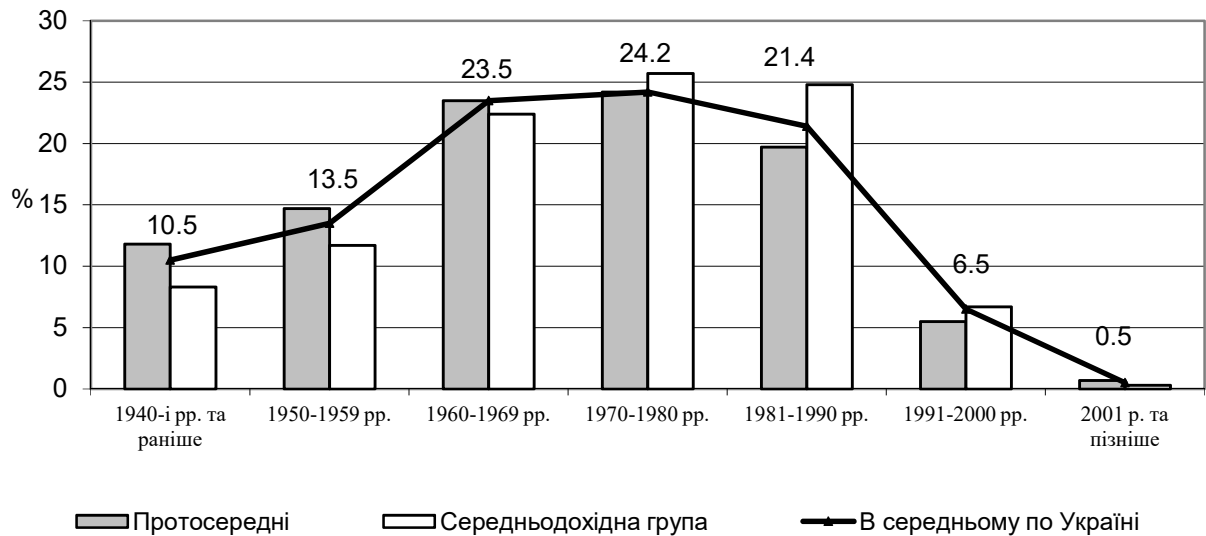


Рис. 2. Розподіл домогосподарств за періодом будівництва їхнього житла

*Джерело: [8]*

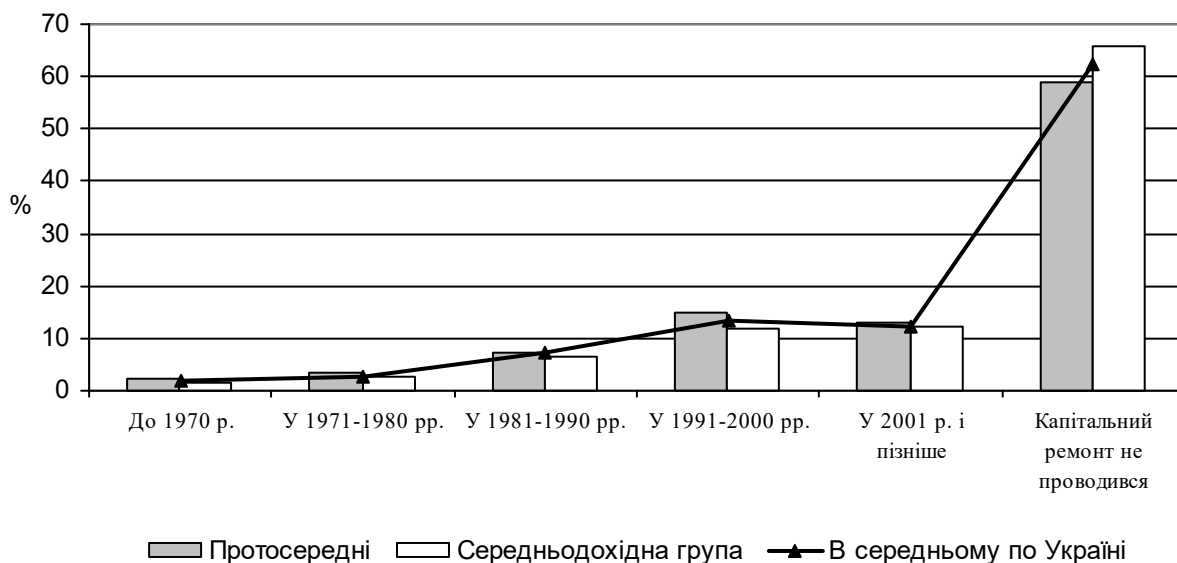
Допустимо, що структуризація населення за доходами знаходиться близько до пропорцій: бідні – 35%, протосередні – 50%, середні – 10%, заможні – 5% [9]. Відповідно, з макроекономічних позицій впливає, що бідні, вочевидь, не мають можливості утримувати, ремонтувати і оновлювати власне житло; протосередні та середні групи, які майже на 70% зосереджені у будинках, введених до 1980-років, також переважно не матимуть можливості фінансування ремонту або придбання нового житла за власні кошти.

Отже, *фінансово неспроможні мешканці складають: 35% бідних та майже 42% середніх та протосередніх, тобто близько 78% населення.*

У цей час увага Мінрегіону України [6] стосується лише вузької проблеми «хрущовок» - будинків, побудованих в період 1961—1970 рр. Цей житловий фонд становить близько 72 млн. кв. м і налічує близько 45819 будинків (приблизно 20% від багатоквартирного житлового фонду) з незадовільним технічним станом, низькою експлуатаційною якістю та вичерпаним експлуатаційним ресурсом. За деякими оцінками в них проживає кожен четвертий мешканець України <sup>3</sup> (рис. 3).

<sup>3</sup> За даними Держстату України, витрати на капітальний ремонт житлового фонду України в 2011 році становили понад 400 млн. грн. У 2012 і 2013 роках згідно з бюджетом країни витрат на фінансування заходів щодо відновлення об'єктів житлового фонду виділено не було.

У грудні 2006 року Верховна Рада України прийняла Закон «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду». За рішенням



**Рис. 3. Розподіл домогосподарств за періодом капітального ремонту їхнього житла**

*Джерело: [8]*

Якщо об'єднати результати перелічених вище досліджень, то вони свідчать:

- обсяги оновлення житлового фонду за рахунок нового житла, регульовані платоспроможним попитом на ринку переважно заможних громадян, складають 5-6%, і незалежно від динаміки незабаром відставатимуть від вибуття житлового фонду, який перевищуватиме ці цифри;
- капітальний ремонт потрібний в старих будинках та будинках масової забудови 1960-1980 років, які складають близько 80% житлового фонду;
- обсяги капітальних ремонтів скоротилися, а це прискорює вибуття житлового фонду;
- частка населення, яке фінансово неспроможне придбати або капітально відремонтувати власне житло, також складає понад 80% і саме ці домогосподарства користуються і є власниками квартир у зазначених вище житлових об'єктах, які потребують капітального ремонту, реконструкції або знесення;

Кабінету Міністрів України (від 04.02.2008 № 1571/15/1-08) визначено дванадцять населених пунктів, у яких передбачена реалізація пілотних проектів з реконструкції застарілого житлового фонду. Але в більшості з них через брак коштів роботи перебувають ще тільки в стані опрацювання проектних пропозицій.



- необхідна участь держави у вирішенні проблеми, зокрема, на першому етапі - уточнення відповідних потреб для подальшої розробки механізмів на місцевому рівні.

Враховуючи існуючий стан будинків, технічні норми щодо недопустимості перевищення граничного рівня зносу, доцільність проводити капітальний ремонт в раціональні строки тощо, виникає сумнів щодо можливостей держави і власників житла фінансувати відповідні заходи у повній мірі. Тому метою статті є наукове обґрунтування підходів до оцінювання потреб, планування та фінансування капітальних ремонтів багатоквартирних будинків в умовах високого ступеню їхньої зношеності і обмеженої платоспроможності мешканців. Держава потребує таких оцінок для вироблення основ житлової політики, регулювання у житловому забезпеченні пропорцій між приватними коштами. Державною частковою допомогою і соціальним житлом.

Очевидно, існує різниця між потребами у капітальному ремонті будинків різного віку: старий житловий фонд дореволюційної та довоєнної забудови потребує підвищення рівня благоустрою, переобладнання інженерно-технічних систем, перепланування комунальних квартир; будинки 50-х – 70-х років потребують заміни зношених конструктивних елементів та інженерного устаткування, підсилення стін і фундаментів, часткового перепланування, що робить неоднаковою загальну вартість і фінансове навантаження на мешканців у різних будинках. Це вимагає розглядати проблему на рівні груп будинків та кожного окремого будинку.

Існують диференційовані підходи до визначення потреб у капітальних ремонтах різних груп житлових будинків.

Тому, перш за все, потрібно розглядати наступні дані щодо нормативних термінів служби різних груп будинків в залежності від основних конструктивних елементів – фундаментів, стін та перекриттів.

Далі, в межах строку служби будинків диференційовано треба розглядати потреби у капітальних ремонтах по різних конструктивних елементах та інженерному обладнанню, враховуючи і їхні строки служби.

Для оцінки початкових орієнтовних фінансових потреб на локальному місцевому рівні потрібна репрезентативна статистика, якої в Україні бракує.

Л. Чернишовим (Росія) наводяться дані станом на 2004 р.: «...величина ежегодных затрат на 1 кв. м жилья для проведения

ремонтных работ капитального характера составляет 200 руб. » [ 11]. З урахуванням індексу цін у будівництві в Росії, це складає тепер понад 400 руб, або близько 100 грн /кв. м. Інший приклад був наведений на Другому Всеукраїнському Форумі ОСББ у Львові , коли вклавши у капітальний ремонт в середньому 53 дол. на кв.м, мешканці отримали приріст вартості кожного квадратного метру більш ніж на 100 дол. [12].

Н. Олійник, наприклад, виходить із міркувань, що при даному рівні зносу будинків і цінах на нове будівництво, середня вартість капітальних ремонтів складатиме близько 100 дол./кв. м.

Виходить, що загальні потреби ремонту 80% тільки багатоквартирного житлового фонду складають максимально 352 млрд грн., а мінімально 44 млрд грн.

Попри велику розбіжність, як перша, так і друга суми непосильні для більшості мешканців, про що йшлося вище.

Загальну характеристику ситуації, що склалась на сьогодні у сфері житлового забезпечення міст, можна визначити поняттям, запропонованим Д. Уорстером – *інфраструктурна пастка*.

На сьогоднішній день спостерігається продовження тенденції щодо неможливості утримання житлового фонду державою, місцевою владою або власниками. Виникає потреба у пошуку зовнішніх джерел фінансування.

З вищевикладених прогнозів зрозуміло, що забезпечити житлові потреби із традиційних джерел фінансування неможливо. Власні ресурси муніципалітетів та залучені кошти бізнесу не можуть покрити величезну потребу в інфраструктурних інвестиціях. Особливо це стосується соціальної інфраструктури, яка апіорі не завжди є цікавою для бізнесу, оскільки не дає прибутку.

Одним з альтернативних підходів до вирішення проблеми інфраструктурних пасток може бути повернення до найпростішого способу фінансування об'єктів інфраструктури – колективного фінансування за рахунок її користувачів, тобто мешканців конкретних будинків. При нинішніх масштабах проектів, їх великій кошторисній вартості така ідея здається неможливою для реалізації, проте варто оцінити потенціал подібного джерела фінансування, починаючи з конкретного будинку, його розташування, стану і його мешканців.

Невідворотні, на нашу думку, процеси переселень сімей у в залежності від матеріальних можливостей

Це вимагає вироблення методик аналізу доцільності здійснення приватних і державних інвестицій в об'єкти житла, визначення

соціального та економічного ефекту від реалізації таких проектів, на що і буде спрямоване наше подальше дослідження.

### **Висновки**

Будівництво суспільного житла в СРСР та в Україні до початку ринкових перетворень в кінці 1980-х років відбувалося прискореними темпами на фоні зростання чисельності населення. У подальшому, з початком приватизації житла, розвитку ринкових відносин – темпи і обсяги будівництва скоротилися, як і чисельність населення. Це дає можливість зробити загальний висновок про підвищені обсяги будівництва як результат відносного пріоритету радянської житлової політики і об'єктивно нижчі показники при застосуванні ринкових регуляторів.

За роки незалежності в результаті виділення мізерних капітальних вкладень українські міста потрапили в інфраструктурну «пастку»: відсоток морально та фізично застарілих об'єктів є значним, критичною є ситуація у житловому господарстві, органи місцевого самоврядування не мають достатньо власних ресурсів для виправлення ситуації.

За таких умов особливо важливою є роль держави в забезпеченні техногенно-екологічної безпеки, а також у наданні соціальних послуг належного рівня.

З іншого боку, на рівні реальних власників будинків треба обґрунтовано приймати рішення щодо їхнього подальшого утримання та експлуатації.

### **Список літератури:**

1. *Ніколаєва Т.В.* Науково-методичні основи управління господарськими системами домоволодіння. Дис. канд.ekon. наук 08.00.04 – економіка та управління підприємствами (за видами економічної діяльності). – К.: НДЕІ, 2013. – 175 с.
2. Житловий кодекс Української РСР. Закон від 30 червня 1983 року // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1983.
3. Закон України "Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку" від 29.11.2001 р. № 2866-III / Верховна Рада України. — Офіц. вид. - [Електронний ресурс]. — Режим доступу: URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2866-14>.

4. Закон України «Про Загальнодержавну програму реформування

і розвитку житлово-комунального господарства на 2009-2014 роки». (Із змінами, внесеними згідно із Законом N 5469-VI ( [5469-17](#) ) від 06.11.2012). - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1869-15>.

5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: <http://minregion.gov.ua / press/intervju-kerivnytva/intervju-golos-ukrainy/>.

6. Олійник Н.І. Державне регулювання ринку житла в Україні. Дис...д-ра наук з держ. управління, спец. 25.00.02 - К, НАДУ, 2011. - 391 с.

7. Омельчук В.О. Державне регулювання ринку доступного житла в Україні. Дис... д-ра екон. наук 08.00.03 - економіка та управління національним господарством. К.: НДЕІ, 2012. – 422 с.

8. Становлення середнього класу: домінанта національної стратегії України / [Баліцька В.В., Близнюк В.В., Крикун О.І., Мусіна Л.А., Скрипниченко М.І. та ін.]. – К.: Четверта хвиля, 2009. – 640 с.

9. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: [The-social-structure-of-society.doc](#).

10. Столбов П.П. Организационно-экономический механизм управления воспроизводством жилищного фонда муниципального образования. Автореф. канд.экон. наук 08.00.05 - Экономика и управление народным хозяйством: экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами (строительство). – СПб.: 2007. – 20 с.

11. Чернышов Л. Экономические механизмы повышения качества жилья / Л.Чернышов // «Экономика России: XXI век», № 16, 2004. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: [http://www.ruseconomy.ru/pomer16\\_200408/ec33.html](http://www.ruseconomy.ru/pomer16_200408/ec33.html)

12. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: [http://www.city-institute.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=244&Itemid=219](http://www.city-institute.org/index.php?option=com_content&view=article&id=244&Itemid=219)

Отримано: 25.09.2013